

В.Н.Годунов

доктор юридических наук, директор Института переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции Белорусского государственного университета, заведующий кафедрой гражданского права юридического факультета Белорусского государственного университета.

ПОСТАВКИ (ЗАКУПКИ) ТОВАРОВ, ВЫПОЛНЕНИЕ РАБОТ, ОКАЗАНИЕ УСЛУГ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД В ПРАКТИКЕ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ СУДОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Законодательство о поставках (закупках) товаров, выполнении работ и оказании услуг для государственных нужд или законодательство об обеспечении государственных нужд начало формироваться в Республике Беларусь чуть более десяти лет назад. Его появление связано с переходом от административно-командной системы управления экономикой к рыночным отношениям.

В настоящее время основу законодательства Республики Беларусь об обеспечении государственных нужд в товарах, работах и услугах составляют нормы Гражданского кодекса Республики Беларусь 1998 г. (далее – ГК). Эти нормы содержатся в § 4 «Поставка товаров для государственных нужд» (ст.ст. 495-504) и § 5 «Контрактация» (ст. 505) главы 30 «Купля-продажа», в § 5 «Подрядные работы для государственных нужд» (ст.ст. 718-722) главы 37 «Подряд» и в главе 38 «Выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ» (ст. 732).

К актам специального законодательства относится Закон Республики Беларусь от 24 ноября 1993 г. «О поставках товаров для государственных нужд». Этот Закон состоит из четырех глав, включающих 13 статей, и устанавливает общие принципы формирования, размещения и выполнения на контрактной (договорной) основе заказов на поставку товаров для государственных нужд всеми субъектами хозяйствования независимо от форм собственности. Принципиальное значение имеют положения Закона о контрактной форме поставок товаров для государственных нужд, о юридической силе заказов на поставку таких товаров, о размещении заказов среди поставщиков на конкурсной основе, об ответственности за невыполнение обязательств по поставкам товаров для государственных нужд и др. Отдельные нормы, касающиеся обеспечения государственных нужд в товарах, работах и услугах, содержатся и в некоторых других законах.

Отношения по поставкам (закупкам) товаров, выполнению работ, оказанию услуг для государственных нужд регулируются также рядом нормативных правовых актов Президента Республики Беларусь и Совета Министров Республики Беларусь. Определенные нормативные правовые акты по вопросам обеспечения государственных нужд издают министерства, иные республиканские органы государственного управления, государственные организации, подчиненные Правительству Республики

Беларусь. К компетенции органов местного управления относится принятие нормативных актов в части поставок (закупок) товаров, выполнения работ, оказания услуг для местных нужд.

В целом, законодательство Республики Беларусь об обеспечении государственных нужд в товарах, работах и услугах имеет определенную систему. Вместе с тем, контуры этого законодательства во многом еще не определены, а его содержание далеко от совершенства.

Для определения путей дальнейшего развития законодательства об обеспечении государственных нужд важное значение имеет анализ договорных отношений по поставкам (закупкам) товаров, выполнению работ, оказанию услуг для государственных нужд, а также практики разрешения споров, связанных с этими отношениями, хозяйственными судами Республики Беларусь.

Согласно ст. 495 ГК договорные отношения по поставкам товаров для государственных нужд воплощаются в государственных контрактах на поставку товаров для государственных нужд и договорах поставки товаров для государственных нужд. В силу п. 2 ст. 505 ГК эти же договорные формы должны применяться и при приобретении для государственных нужд сельскохозяйственной продукции. Подрядные строительные работы, проектные и изыскательские работы, предназначенные для удовлетворения потребностей Республики Беларусь или ее административно-территориальных единиц и финансируемые за счет соответствующих бюджетов и внебюджетных источников, осуществляются на основе государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд (п.1 ст.718 ГК). Государственные контракты заключаются также при выполнении для государственных нужд научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ (п.2 ст.732 ГК).

Порядок заключения государственных контрактов и договоров поставки товаров для государственных нужд регулируется ст.ст. 498 и 499 ГК.

По общему правилу, проект государственного контракта разрабатывается государственным заказчиком и направляется им поставщику (исполнителю). Однако правило п. 1 ст. 498 ГК носит диспозитивный характер и по соглашению между сторонами государственного контракта его проект может быть подготовлен поставщиком (исполнителем).

Сторона, получившая проект государственного контракта, не позднее тридцатидневного срока подписывает его и возвращает один экземпляр контракта другой стороне. При наличии разногласий по условиям государственного контракта данная сторона в этот же срок составляет протокол разногласий и направляет его вместе с подписанным государственным контрактом другой стороне либо уведомляет ее об отказе от заключения государственного контракта.

В случае возвращения государственного контракта с протоколом разногласий сторона, его получившая, должна в течение тридцати дней рассмотреть разногласия, принять меры по их согласованию с другой стороной и известить другую сторону о принятии государственного контракта в ее редакции либо об отклонении протокола разногласий. Нарушение этой обязанности влечет последствия, предусмотренные п. 2 ст. 477 ГК, а именно: сторона, предложившая заключить договор (государственный контракт) и получившая предложение по соответствующим условиям договора, но не принявшая мер по согласованию условий договора и не уведомившая другую сторону об отказе от его заключения в установленный срок, обязана возместить убытки, вызванные уклонением от согласования условий договора.

При отклонении протокола разногласий или истечении установленного срока неурегулированные разногласия по государственному контракту, заключение которого является обязательным для одной из сторон, могут быть переданы другой стороной в срок не позднее тридцати дней на рассмотрение хозяйственного суда. Если же соответствующая сторона не обращается по этому поводу в суд, государственный контракт на поставку товаров для государственных нужд считается незаключенным. Последнее обстоятельство следует подчеркнуть особо, ибо до вступления в силу нового ГК (с 1 июля 1999 г.) государственный контракт считался заключенным с учетом предложений поставщика, если государственный заказчик после получения протокола разногласий не обращался в хозяйственный суд в установленный срок. Поэтому государственным заказчикам, пропустившим срок для обращения в суд о разрешении разногласий, приходилось предъявлять иски о внесении изменений в государственные контракты.

По смыслу ст.ст. 496-498 ГК государственный контракт на поставку товаров для государственных нужд могут заключать лишь организации, которые в установленном законодательством порядке определены в качестве государственных заказчиков.

Как показывает хозяйственная и судебная практика, государственные контракты на поставку товаров для государственных нужд заключаются на стороне государственного заказчика организациями, входящими в систему госзаказчика, либо, если для государственных нужд приобретается (реализуется) сельскохозяйственная продукция, организациями, на которые возложены функции заготовителей. Бывают даже случаи, когда государственные контракты заключаются структурными подразделениями организаций. Иски же в суд могут предъявлять лишь сами эти организации.

Как правило, хозяйственные суды, разрешая споры в связи с заключением, изменением и исполнением государственных контрактов на поставку товаров для государственных нужд, не обращают внимания на указанный факт, принимая его как нечто само собой разумеющееся. Иногда суды считают необходимым отметить это обстоятельство. Так, вынося решение по иску предприятия «Вторчермет» к передвижной механизированной колонне о понуждении заключить государственный

контракт на поставку лома и отходов черных металлов, хозяйственный суд Брестской области указал, что истец входит в состав государственного заказчика – государственного объединения «Белвтормет», – т. е. фактически является государственным заказчиком. В ряде же случаев факт заключения государственных контрактов на поставку товаров для государственных нужд субъектами, не определенными в установленном порядке государственными заказчиками, стал предметом специального судебного рассмотрения. Рассматривая иск предприятия «Вторчермет» к мясокомбинату об урегулировании разногласий по государственному контракту на поставку лома и отходов черных металлов, хозяйственный суд Могилевской области, помимо решения вопроса об объеме поставки, счел необходимым по результатам рассмотрения спора и изучения законодательства, касающегося поставки товаров для государственных нужд, изменить наименование «государственный контракт» на «договор поставки товаров для государственных нужд». При этом суд исходил из того, что в соответствии с ГК, Законом «О поставках товаров для государственных нужд» государственный контракт может быть заключен только между государственным заказчиком и поставщиком, а в данном случае истец и ответчик относятся к непосредственным исполнителям государственного заказа. Тот же суд в деле по иску предприятия «Вторчермет» к открытому акционерному обществу «Сельхозхимия» о понуждении заключить госконтракт пришел к выводу, что по действующему законодательству между сторонами может быть заключен договор поставки – лома и отходов черных металлов. Но, учитывая, что в материалах дела отсутствует проект договора поставки лома и отходов черных металлов, что предложение о его заключении предприятием «Вторчермет» открытому акционерному обществу «Сельхозхимия» не направлялось и из материалов дела не усматривается уклонение последнего от заключения договора поставки лома и отходов черных металлов, суд не нашел оснований понуждать открытое акционерное общество «Сельхозхимия» заключать с предприятием «Вторчермет» ни договор поставки лома и отходов, ни государственный контракт на поставку лома и отходов черных металлов.

Хозяйственным судом Витебской области были рассмотрены иски мясоперерабатывающего завода к двум мясокомбинатам о понуждении заключить государственные контракты на поставку мяса для государственных нужд. Суд констатировал, что истец не представил доказательств признания его в установленном законодательством порядке государственным заказчиком по поставкам мяса и мясoproдуктов. Согласно постановлению Совета Министров Республики Беларусь государственный заказчик в этом случае – Министерство сельского хозяйства и продовольствия. А Закон «О поставках товаров для государственных нужд» запрещает государственным заказчикам передавать свои полномочия по формированию и размещению государственных заказов органам государственного управления и другим юридическим лицам. При этих обстоятельствах суд посчитал, что мясоперерабатывающий завод не

обладает статусом государственного заказчика и, следовательно, не вправе предъявлять в качестве такового требование о понуждении заключить государственный контракт на поставку мяса для государственных нужд, и отказал в удовлетворении исков. Истец просил указанные решения отменить, но они были оставлены без изменения.

Полагаем, что в указанных выше случаях хозяйственные суды правильно ставят вопрос о правомерности выступления соответствующих организаций в качестве государственных заказчиков. Но не все выводы, сделанные судами в связи с этим, заслуживают, на наш взгляд, поддержки. Так, изменяя наименование «государственный контракт» на «договор поставки товаров для государственных нужд», суд не учел, что по нормам ГК (ст.ст. 495, 499) такой договор может быть заключен лишь тогда, когда это предусмотрено государственным контрактом на поставку товаров для государственных нужд, т.е. при наличии государственного контракта между организацией – государственным заказчиком и поставщиком (исполнителем). Вряд ли также поставщик (исполнитель), до которого доведен заказ на поставку товаров для государственных нужд, должен заключать обычный договор поставки, если другая сторона юридически не является государственным заказчиком.

Чтобы «развязать узлы» в оформлении договорных отношений на поставку товаров для государственных нужд, требуется, по нашему мнению, изменить норму ст. 8 Закона «О поставках товаров для государственных нужд», лишаящую государственных заказчиков возможности передавать свои полномочия по формированию и размещению заказов органам государственного управления, другим юридическим и физическим лицам. Необходимость в этом явно назрела. Не приходится ожидать, что, например, Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь как государственный заказчик станет заключать государственные контракты с производителями сельскохозяйственной продукции, предусматривая в этих контрактах заключение поставщиками (исполнителями) договоров поставки товаров для государственных нужд с конкретными покупателями. Выход здесь видится только в предоставлении государственным заказчикам возможности передавать соответствующим организациям выполнение части своих функций, в том числе права заключать государственные контракты. Упомянутый выше Минсельхозпрод как раз и осуществляет закупки сельскохозяйственной продукции для республиканских государственных нужд через определяемые им организации-заготовители. Последние заключают с производителями сельхозпродукции государственные контракты на ее поставку.

С другой стороны, государственный контракт на поставку товаров для государственных нужд основывается на соответствующем заказе, исходящем от государственного заказчика, и может быть заключен лишь при наличии такового. Хозяйственный суд Гомельской области рассмотрел

4 ноября 1999 г. иски открытого акционерного общества к двум колхозам и совхозу о взыскании сумм авансов (с учетом инфляции), которые

были перечислены по заключенным в 1997 г. государственным контрактам на поставку пивоваренного ячменя для государственных нужд. Согласно указанным контрактам ответчики обязались продать истцу ячмень пивоваренный, а истец взял на себя обязанность выдать им аванс в размере 50 процентов стоимости зерна, определенного в государственных контрактах. Во исполнение заключенных контрактов истец перечислил суммы аванса на расчетные счета ответчиков. Последние же свои обязательства по поставке пивоваренного ячменя не выполнили и в соответствии с условиями государственных контрактов должны были возвратить «сумму непогашенного реализованной продукцией аванса с уплатой сумм процентов за пользование этой частью банковского кредита». Поскольку срок возврата аванса в государственных контрактах не устанавливался, истец письменно в ноябре 1997 г., а затем в октябре 1998 г. потребовал у ответчиков возвратить суммы полученного ими аванса. Ответчики ответа на письма не дали. В результате переговоров стороны

24 марта 1999 г. заключили новые государственные контракты на поставку пивоваренного ячменя для государственных нужд. По этим контрактам ответчики обязывались поставить истцу пивоваренный ячмень в августе 1999 г. В случае непоставки продукции в указанный срок суммы авансов 1997 г. подлежали возмещению поставщиками с учетом инфляции. Изучив заключенные 24 марта 1999 г. государственные контракты, хозяйственный суд пришел к выводу, что фактически сторонами заключены договоры поставки, так как государственный заказ на поставку пивоваренного ячменя для государственных нужд ответчикам в установленном порядке не доводился, и применил для разрешения спора Положение о поставках товаров в Республике Беларусь. С выводом суда следует согласиться.

Однако необходимость наличия для заключения государственного контракта заказа на поставку товаров для государственных нужд тоже не всегда попадает в поле зрения хозяйственных судов. В хозяйственном суде Минской области было рассмотрено дело по иску открытого акционерного общества к сельскохозяйственному унитарному предприятию о взыскании аванса и неустойки за невыполнение обязательств. В соответствии с государственным контрактом на поставку семян рапса для государственных нужд ответчик должен был поставить в 2002 г. 50 тысяч тонн семян рапса, поставил же лишь 3,68 тонн. Хозяйственный суд признал требования истца обоснованными и удовлетворил их. После вынесения решения стороны по делу представили в суд мировое соглашение, согласно которому государственный контракт продлевался до 1 декабря 2003 г., а ответчик обязывался произвести поставку семян рапса на подлежащую взысканию с него сумму. Хозяйственный суд принял данное мировое соглашение, хотя при отсутствии заказа на поставку для государственных нужд вместо государственного контракта следует заключать обычный договор поставки.

Если сторона, для которой заключение государственного контракта на поставку товаров для государственных нужд обязательно, уклоняется от его заключения, другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о

понууждении этой стороны заключить государственный контракт (п. 5 ст. 498 ГК). Сторона, необоснованно уклоняющаяся от заключения государственного контракта, должна также в соответствии с п. 4 ст. 415 ГК возместить другой стороне причиненные ее действиями убытки.

Согласно ст. 497 ГК заключение государственного контракта является обязательным для государственного заказчика, заказ которого принят поставщиком (исполнителем). Если заказ на поставку товаров для государственных нужд размещается по конкурсу, государственный заказчик обязан заключить государственный контракт с поставщиком (исполнителем), объявленным победителем конкурса. Для поставщиков (исполнителей) заключение государственного контракта обязательно лишь в случаях, предусмотренных законодательством. Следует иметь в виду, что с иском о понуждении к заключению договора вправе обратиться лишь контрагент обязанной стороны, сама же обязанная сторона лишена такого права (п. 9 постановления Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 16 декабря 1999 г. № 16 в редакции постановления от 6 апреля 2005 г. № 7 «О применении норм Гражданского кодекса Республики Беларусь, регулирующих заключение, изменение и расторжение договоров»).

Большинство споров, которые хозяйственные суды Республики Беларусь разрешают в связи с заключением государственных контрактов на поставку товаров для государственных нужд, – о понуждении заключить государственные контракты на поставку лома и отходов черных металлов. Как правило, такие дела решаются в пользу истца (предприятия «Вторчермет») со ссылкой на то, что контракт основан на государственном заказе, а ответчик не представил суду доказательств изменения в установленном законом порядке доведенного ему госзаказа по объему поставки.

При разрешении споров о понуждении заключить государственный контракт или урегулировании разногласий по объемам поставки хозяйственные суды обоснованно не принимали во внимание ссылки поставщиков (исполнителей) на их письма (ходатайства) в вышестоящие организации о невозможности выполнения доведенных заданий либо об их уменьшении. А по одному из дел суд не учел даже мнения представителей вышестоящей организации поставщика, участвовавших в деле. Иск был предъявлен предприятием «Вторчермет» к мясокомбинату. Представители вышестоящей организации – государственного производственного объединения «Мясомолпром» – поддержали доводы, изложенные представителем ответчика. Поясняя суду порядок распределения между предприятиями, входящими в систему ГПО «Мясомолпром», объема поставки лома и отходов черных металлов, доведенного Комитетом по сельскому хозяйству и продовольствию Могилевского облисполкома, они указали, что при определении объема поставки для каждого из предприятий ГПО «Мясомолпром» исходило из количества лома и отходов, которое предприятие поставило в предыдущем году. Реальные возможности

предприятий по поставке лома и отходов черных металлов в текущем году не учитывались. Представители вышестоящей организации признали, что мясокомбинат не имеет возможности поставить предприятию «Вторчермет» 50 тонн лома и отходов черных металлов. Тем не менее хозяйственный суд Могилевской области пришел к выводу о заключении государственного контракта в редакции, предложенной истцом, так как объем поставки лома и отходов черных металлов доведен мясокомбинату в установленном законодательством порядке, а ответчик и его вышестоящая организация не представили суду доказательств принятия мер по урегулированию соответствующих вопросов с исполнителем государственного заказа – Министерством сельского хозяйства и продовольствия.

В то же время суды справедливо принимают сторону поставщика, если к моменту вынесения решения представляются документы, подтверждающие изменение объемов поставки товаров для государственных нужд. Суд не вправе также обязать субъекта хозяйствования заключить государственный контракт, если заказ на поставку товаров для государственных нужд не доведен до него в установленном законодательством порядке. Например, в деле по иску предприятия «Вторчермет» к колхозу и управлению сельского хозяйства и продовольствия райисполкома суд отказал в понуждении заключить договор, установив, что на дату обращения истца с иском первый ответчик вследствие бездействия второго ответчика не знал и не мог знать об установленном для него заказе на поставку для государственных нужд лома и отходов черных металлов.

Стороны государственного контракта могут и увеличить количество подлежащих поставке товаров по сравнению с заказом на их поставку для государственных нужд, но только по взаимному соглашению. Так, при рассмотрении преддоговорного спора по государственному контракту на поставку лома и отходов черных металлов для государственных нужд между предприятием «Втормет» и открытым акционерным обществом истец просил суд предусмотреть в пункте 1 государственного контракта поставку акционерным обществом в 2003 г. лома и отходов черных металлов в количестве 35 тонн. В суде было установлено, что поставщик принял доведенный ему управлением сельского хозяйства и продовольствия райисполкома заказ на поставку в 2003 г. 30 тонн лома и отходов черных металлов. При таких обстоятельствах хозяйственный суд Брестской области не нашел оснований понуждать ответчика к поставке металлолома в не принятом им и не доведенном ему объеме.

Следует отметить, что, регламентируя обязательное заключение государственных контрактов (договоров), действующее законодательство не предусматривает специальных правил об оспаривании заказов на поставку (закупку) товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, поэтому, вероятно, и суды неоднозначно понимают порядок оспаривания таких заказов. Так, предприятие «Вторчермет» передало на разрешение хозяйственного суда Могилевской области разногласия к

государственному контракту на поставку лома и отходов черных металлов с акционерным обществом по объему поставки. В обоснование своих требований предприятие ссылалось на распределение объемов поставки для государственных нужд лома и отходов металлов на 1999 г., в котором акционерному обществу была определена сдача лома и отходов черных металлов в количестве 45 тонн. Ответчик оспаривал эти требования ввиду необоснованности доведения ему сдачи лома в указанном количестве и нереальности такого обязательства. Суд установил, что в соответствии с Законом «О поставках товаров для государственных нужд» и на основании постановлений Совета Министров Республики Беларусь от 11 января 1999 г. № 30 и 15 января 1999 г. № 48 Могилевский облисполком произвел распределение доведенного ему задания по сдаче в 1999 г. лома и отходов черных и цветных металлов между предприятиями и организациями области. Для акционерного общества объем сдачи лома и отходов черных металлов составил 45 тонн. Так как ответчик указанный объем в установленном порядке не оспорил, хозяйственный суд решил спор в пользу предприятия «Вторчермет». Решение было оставлено в силе и при рассмотрении дела в порядке надзора. Более того, надзорная инстанция сослалась на ст. 122 Конституции Республики Беларусь, устанавливающую, что местные исполнительные органы на основании действующего законодательства принимают решения, имеющие обязательную силу на определенной территории. В случае несоответствия законодательству они отменяются вышестоящими исполнительными и распорядительными органами, соответствующими Советами депутатов, Президентом Республики Беларусь, а также могут быть обжалованы в судебном порядке. Поскольку распоряжение Могилевского облисполкома не было отменено в установленном порядке, оно обязательно для исполнения акционерным обществом и предприятием «Вторчермет». В другом случае хозяйственный суд Брестской области, рассматривая иск предприятия «Вторчермет» к передвижной механизированной колонне, указал в решении, что, согласно ст. 13 Закона «О поставках товаров для государственных нужд», оспаривание доведенного госзаказа в случае невозможности его исполнения осуществляется в судебном порядке. Иногда суды просто констатируют неоспаривание ответчиком заказа в установленном порядке.

До принятия ГК 1998 г. в отношении оспаривания актов органов государственного управления, в том числе заказов на поставку (закупку) товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, действовало Положение о порядке возмещения ущерба, нанесенного субъектам хозяйственной деятельности незаконными действиями государственных органов и их должностных лиц, утвержденное постановлением Верховного Совета Республики Беларусь 16 июня 1993 г. По этому Положению субъект хозяйствования, считающий акт государственного органа незаконным, имел право обратиться в данный орган с требованием отменить акт, а при наличии ущерба – и возместить ущерб. Государственный орган должен был рассмотреть предъявленные требования в

10-дневный срок с момента получения и либо удовлетворить их, либо дать мотивированный отказ. В случае отказа в удовлетворении требований или нарушения указанного срока субъект хозяйствования мог обратиться с иском в хозяйственный суд.

Сейчас в силу ст. 12 ГК ненормативный акт государственного органа или органа местного управления и самоуправления, не соответствующий актам законодательства и нарушающий права и интересы юридического лица, признается судом недействительным по требованию лица, чьи права нарушены. При этом не требуется соблюдения досудебного порядка рассмотрения незаконного акта. Вместе с тем, на наш взгляд, в законодательстве об обеспечении государственных нужд необходимо установить перечень оснований, которые давали бы поставщику (подрядчику, исполнителю) право отказаться от принятия заказа в тех случаях, когда он обязателен, и порядок такого отказа. И то, и другое будет способствовать лучшему размещению заказов на поставку (закупку) товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд. За основу целесообразно взять определенные положения, предусмотренные Соглашением об общих условиях поставок товаров между организациями государств-участников Содружества Независимых Государств от 20 марта 1992 г. Кстати, еще в советский период отмечалась необходимость наличия четкой процедуры возражений предприятия на необоснованные госзаказы.

Полагаем, что соответствующие нормы могут быть изложены в следующем виде. При несогласии поставщика (подрядчика, исполнителя) с обязательным заказом на поставку (закупку) товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд в случаях, когда объем заказа превышает производственные возможности поставщика (подрядчика, исполнителя) или отсутствуют централизованно регулируемые материальные ресурсы для выполнения заказа либо по мотиву несоответствия товаров (работ, услуг), указанных в заказе, специализации и профилю поставщика (подрядчика, исполнителя) или нарушения порядка и сроков выдачи заказа, он вправе в 20-дневный срок с момента получения заказа обратиться в орган, установивший (выдавший) заказ, с заявлением об отмене или изменении заказа. Копия этого заявления направляется государственному заказчику. Орган, получивший заявление поставщика (подрядчика, исполнителя) об отмене или изменении заказа на поставку (закупку) товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, обязан в 10-дневный срок либо удовлетворить его, либо дать мотивированный отказ. При отказе в удовлетворении заявления или нарушении указанного срока поставщик (подрядчик, исполнитель) вправе обратиться с иском в хозяйственный суд. Заявление о признании заказа на поставку (закупку) товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд недействительным полностью или в части может быть подано поставщиком (подрядчиком, исполнителем) и непосредственно в хозяйственный суд.

В отличие от поставки товаров для государственных нужд приобретение (реализация) для государственных нужд сельскохозяйственной продукции в ГК отдельно не выделяется. Но в п. 2 ст. 503 §5 «Контрактация» главы 30 «Купля-продажа» ГК оговаривается, что к отношениям по договору контрактации (по нему производитель передает сельскохозяйственную продукцию заготовителю), не урегулированным правилами о контрактации, применяются правила договора поставки товаров, а в соответствующих случаях – договора поставки товаров для государственных нужд.

Распространение на отношения по приобретению (реализации) сельскохозяйственной продукции для государственных нужд правил о поставке для тех же нужд отнюдь не означает, что эти отношения становятся поставочными. Вообще применение в силу ГК к отношениям по договору контрактации, не урегулированным нормами о контрактации, норм о договоре поставки, а в соответствующих случаях – о поставке товаров для государственных нужд обусловлено лишь большей урегулированностью отношений по поставке.

Поэтому, соглашаясь в целом с распространением норм о поставке товаров для государственных нужд на приобретение (реализацию) для госнужд сельскохозяйственной продукции, считаем необходимым уточнить в законодательстве ее договорные формы. Ведь об адекватности договора как правовой формы экономических отношений можно говорить лишь тогда, когда правовое регулирование договорных отношений полностью соответствует сущности (содержанию) тех экономических отношений, которые облакаются в договорную форму (опосредуются договором).

На наш взгляд, в ст. 505 ГК следует записать, что закупка сельскохозяйственной продукции для государственных нужд осуществляется на основе государственного контракта на закупку сельскохозяйственной продукции для государственных нужд, а также заключаемых в соответствии с ним договоров контрактации сельскохозяйственной продукции для государственных нужд. Приобретению сельскохозяйственной продукции для государственных нужд больше соответствует понятие закупки, а не понятие поставки. Термин «закупка» использован в п. 1 ст. 505 ГК при определении договора контрактации. Этот же термин употребляется в ряде нормативных правовых актов Республики Беларусь либо применительно к приобретению (реализации) сельскохозяйственной продукции, либо в более широком смысле. Кстати, в Законе Российской Федерации от 2 декабря 1994 г. «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» закупка рассматривается как форма организованного приобретения государством сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия у товаропроизводителей (поставщиков) для последующей переработки или реализации потребителю (покупателю).

Практика договорных отношений по приобретению (реализации) сельскохозяйственной продукции для государственных нужд почти всецело

идет по пути заключения соответствующими сторонами государственных контрактов на поставку. В то же время встречается оформление этих отношений договорами контрактации, что признается допустимым, либо договорами контрактации для государственных нужд.

Еще в постановлении Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 15 декабря 1992 г. «О хозяйственном договоре поставки» правильно отмечалось, что к поставкам не относятся договоры, заключаемые субъектами сельскохозяйственного производства на централизованную сдачу государству сельскохозяйственной продукции. Действительно, отношения по приобретению (реализации) сельскохозяйственной продукции для государственных нужд – это часть, пускай и с определенными особенностями, отношений по реализации сельхозпродукции ее производителями, то есть контрактационных отношений. Схожесть этих отношений с отношениями поставки не дает оснований оформлять их договором поставки или его разновидностями. Полагаем, что прямое указание в ГК на правовые формы приобретения (реализации) сельскохозяйственной продукции для государственных нужд (государственные контракты на закупку сельскохозяйственной продукции для государственных нужд и договоры контрактации сельскохозяйственной продукции для государственных нужд) поможет устранить сложившуюся ситуацию.

Принципы правового регулирования обеспечения государственных нужд являются общими для поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Но развернутая регламентация осуществляется в основном применительно к товарам, под которыми обычно имеются в виду также работы и услуги. Поэтому в нормах об обеспечении потребностей государства в работах и услугах определяются, как правило, особенности этих отношений либо содержатся прямые отсылки к нормам о поставках товаров для государственных нужд.

В ГК более или менее детально регулируются подрядные работы для государственных нужд. Им посвящен § 5 «Подрядные работы для государственных нужд» главы 37 «Подряд» (ст.ст. 718-722). В основополагающей ст. 718 ГК в качестве правовой формы выполнения таких работ назван государственный контракт на выполнение подрядных работ для государственных нужд.

Однако нельзя не отметить, что в отличие от поставок товаров для государственных нужд практика оформления государственными контрактами выполнения подрядных работ для госнужд в республике еще не сложилась. На выполнение работ по стройкам и объектам для государственных нужд заключаются между заказчиками и подрядчиками договоры строительного подряда, а до утверждения Правил заключения и исполнения договоров (контрактов) строительного подряда от 15 сентября 1998 г. заключались договоры подряда на капитальное строительство. Об этом свидетельствует и отсутствие в хозяйственных судах Республики Беларусь дел, связанных с заключением и исполнением государственных

контрактов на выполнение подрядных работ для государственных нужд, хотя хозяйственные суды рассматривают немало споров в сфере подрядных строительных работ.

Существующая практика во многом обусловлена, по нашему мнению, действующим порядком отнесения строек и объектов к государственным нуждам. Так, перечень строек и объектов для республиканских государственных нужд и государственных заказчиков по ним определяются в Государственной инвестиционной программе. Но это не важнейшие производственные мощности и объекты социально-культурного назначения, как должно бы быть, а все стройки и объекты, финансируемые за счет средств республиканского бюджета. Последние сгруппированы по соответствующим республиканским органам государственного управления, иным государственным организациям, исполнительным комитетам.

Полагаем, что из всех строек и объектов, финансируемых за счет бюджетных средств, необходимо выделять наиболее важные из них. Иначе теряет смысл особое правовое регулирование подрядных работ для государственных нужд. Считаем также целесообразным принятие Советом Министров Республики Беларусь Положения о формировании перечня строек и объектов, включаемых в заказ на строительство для республиканских государственных нужд, и их финансировании. В этом нормативном акте может быть в большей степени учтена специфика данной части государственных нужд.

В отличие от работ (подрядных, научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических) в отношении услуг ГК не содержит никаких норм об их оказании для государственных нужд. В нем предусмотрена отдельная глава 39 «Возмездное оказание услуг» общего плана и целый ряд глав о различных видах услуг. Правила главы 39 применяются к договорам оказания услуг связи, медицинских, ветеринарных, аудиторских, консультационных, информационных услуг, услуг по обучению, туристическому обслуживанию и иных, за исключением услуг, оказываемых по договорам, предусмотренным соответствующими главами ГК. Вряд ли данные услуги могут стать предметом государственных нужд. Из других же видов услуг, закрепленных в определенных главах ГК, государственную значимость имеет, прежде всего, перевозка. Не случайно еще по Положению о казенных подрядах и поставках, действовавшему в Российской империи, в качестве предмета казенного подряда могла выступать перевозка грузов сухопутным или водным путем. Согласно Положению о государственных подрядах и поставках 1921 г. перевозка также входила в предмет подряда.

При значительном количестве нормативных правовых актов о перевозках лишь в Законе от 21 июля 2001 г. «Об автомобильном транспорте и автомобильных перевозках» упоминается о перевозках для государственных нужд. Согласно ст. 40 Закона уполномоченные государственные органы, в том числе местные исполнительные и распорядительные органы, могут формировать и размещать заказ на

выполнение автомобильных перевозок пассажиров или грузов для государственных нужд Республики Беларусь или ее административно-территориальных единиц. Размещение заказа на автомобильные перевозки для государственных нужд осуществляется, как правило, на конкурсной основе и оформляется договором об организации перевозок пассажиров или грузов. Выполнение автомобильных перевозок для государственных нужд обеспечивается за счет средств соответствующих бюджетов и внебюджетных источников финансирования.

На наш взгляд, единый подход к оформлению отношений по обеспечению госнужд государственными контрактами должен распространяться и на перевозки. Тем более, что правовая природа договоров об организации перевозок совсем иная, чем отношения между государственным заказчиком и исполнителем заказа. Долгосрочные договоры об организации перевозок могут заключать перевозчик и грузовладелец при необходимости осуществления систематических перевозок грузов (ст. 752 ГК).

Конечно, при обеспечении государственных нужд услуги могут иметь сопутствующий по отношению к иным нуждам характер. Например, оказание услуг будет входить в предмет подрядных торгов, если это связано с выполнением соответствующих работ. В этих случаях услуги охватываются государственным контрактом на основной предмет государственных нужд, в частности государственным контрактом на выполнение подрядных работ для государственных нужд.

Применительно к услугам как объекту государственных нужд в постановлениях Совета Министров Республики Беларусь, которыми утверждаются перечни республиканских государственных нужд, а также государственных заказчиков по поставкам (закупкам) товаров (работ, услуг) для республиканских государственных нужд на соответствующий год, предусматривается финансирование государственных заказчиков (министерства, государственные комитеты, комитеты при Совете Министров Республики Беларусь и др.) в части оплаты транспортных услуг, услуг связи, коммунальных услуг, геологоразведочных услуг, услуг по типовому проектированию. Конечно, некоторые из названных услуг не являются услугами в точном значении (в том числе юридическом) этого слова, относясь в частности к работам (геологоразведочные работы, проектирование). Но с точки зрения сути здесь, как нам представляется, имеет место слишком широкое понимание государственных нужд как объема средств, предусматриваемых в бюджете на оплату определенных расходов. В конечном счете эти средства распределяются между подчиненными организациями, которые оплачивают соответствующие услуги на основании обычных гражданско-правовых договоров, выступая от своего имени.

В связи с изложенным хотим подчеркнуть, что согласно п. 1 ст. 495 ГК государственными нуждами, в том числе и в части услуг, признаются определяемые в установленном законодательством порядке потребности

Республики Беларусь или ее административно-территориальных единиц, а не потребности соответствующих органов и организаций. Применительно к Республике Беларусь такие потребности должны быть необходимы для решения задач жизнеобеспечения, обороноспособности и безопасности страны и для выполнения республиканских целевых программ и межгосударственных соглашений, в которых участвует Республика Беларусь, а применительно к административно-территориальным единицам – для решения задач жизнеобеспечения соответствующих территорий и выполнения территориальных целевых программ.

Напрашивается также вывод, что выполнение работ и оказание услуг (равно как и поставка товаров) для государственных нужд должны опираться на общую норму в ГК среди общих положений о договоре, которая будет служить основой для специальных норм о государственных нуждах в соответствующих типах или видах договоров (как при поставках товаров, выполнении подрядных, научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ) либо основой для заключения государственного контракта, когда специальные нормы отсутствуют (как при оказании услуг).

Таким образом, практика разрешения хозяйственными судами Республики Беларусь споров, связанных с поставками (закупками) товаров, выполнением работ, оказанием услуг для государственных нужд, свидетельствует о необходимости совершенствования договорных форм этих отношений и законодательства об обеспечении государственных нужд в целом.

Список литературы

1. Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1993. № 33. Ст. 442.
2. Дела № 33-7, № 39-8, № 43-8 хозяйственного суда Могилевской области за 1999 г.
3. Дела № 8-3, № 9-3, № 10-6 хозяйственного суда Могилевской области за 2000 г.
4. Дело № 68-4/99 хозяйственного суда Брестской области за 1999 г.
5. Дело № 11-11 хозяйственного суда Могилевской области за 2000 г.
6. Дело № 55-9 хозяйственного суда Могилевской области за 2000 г.
7. Дела № 29-12 и № 30-12 хозяйственного суда Витебской области за 1999 г.
8. Дела № 51/3, № 52/3, № 53/3 хозяйственного суда Гомельской области за 1999 г.
9. Дело № 27-11/03 хозяйственного суда Минской области за 2003 г.
10. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2005. № 70. 6/436.
11. Дело № 11-11 хозяйственного суда Могилевской области за 2000 г.
12. Дело № 126-5 хозяйственного суда Минской области за 1999 г.
13. Дело № 61-4/2003 хозяйственного суда Брестской области за 2003 г.
14. Дела № 37-3 и № 02-15/37-3 хозяйственного суда Могилевской области за 1999 г.
15. Дело № 57-11/99 хозяйственного суда Брестской области за 1999 г.
16. Дела № 97-8/02 и № 199-6 хозяйственного суда Минской области за 2002 г.; дело № 148-8/03 хозяйственного суда Гродненской области за 2003 г.
17. Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1993. № 26. Ст. 328.
18. Парашенко В.Н. Договор поставки продукции. Минск, 1989. С.64.
19. Эффективность гражданского законодательства / Под ред. В.П.Грибанова. М., 1984. С.35-36.

20. Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3303; 2003. № 2. Ст. 167.
21. Вестник Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. 2005. № 8. С. 39-40.
22. Бюллетень нормативно-правовой информации. 1993. № 10. С. 129; 1994. № 2. С. 18; 1994. № 9. С. 135.
23. Комментарий к Гражданскому кодексу Республики Беларусь: В 3 т. (Постатейный) // Рук. авт. коллектива и отв. ред. В.Ф.Чигир. Мн., 2003. Т. 2. С. 455-456.
24. Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Беларусь. 1998. № 26. Ст. 683; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 9. 5/102; № 49. 5/1119; 2001. № 87. 5/8121; 2004. № 2. 5/13603; № 106. 5/14481; 2005. № 2. 5/15383.
25. Свод Законов Российской империи. Книга третья. Том десятый. Часть 1. СПб., 1912. С. 209-245.
26. Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства. 1921. № 69. Ст. 549.
27. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. № 71. 2/793; 2002. № 87. 2/883.

Годунов, В.Н. Поставки (закупки) товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд в практике хозяйственных судов Республики Беларусь/ В.Н.Годунов // Судебная практика в контексте принципов законности и права : сб. науч. тр. / редкол.: В.М. Хомич (гл. ред) [и др.]. - Минск : Тесей. 2006.-С.213-230.